



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Commission des pétitions*

---

14.9.2010

## **DOCUMENT DE TRAVAIL**

sur la mission d'enquête effectuée en Campanie (Italie) du 28 au 30 avril 2010

Commission des pétitions

Rapporteure: Judith A. Merkies

La délégation qui s'est rendue en Campanie se composait de trois membres officiels, désignés par la commission des pétitions, et de quatre membres d'office, députés européens originaires de Campanie. Lors de l'organisation de missions d'enquête, les députés originaires du pays concerné ne sont pas habilités à y prendre part à titre officiel. Le rapport est établi sous la responsabilité du chef de la délégation, et tous ses membres y ont contribué.

### **Membres de la délégation**

Judith A. Merkies (chef de la délégation) (S&D, Pays-Bas)

Peter Jahr (PPE, Allemagne)

Margrete Auken (Verts, Danemark)

### **Membres d'office**

Erminia Mazzoni, présidente de la commission des pétitions (PPE, Italie)

Crescenzo Rivellini (PPE, Italie)

Andrea Cozzolino (S&D, Italie)

Vincenzo Iovine (ALDE, Italie)

### **Objet de la mission**

La mission avait pour objectif d'enquêter sur les allégations contenues dans les 15 pétitions reçues<sup>1</sup> et préalablement examinées en commission, à la fois au cours de la législature précédente et, récemment, en décembre 2009, lorsque les pétitionnaires ont été entendus, et en janvier 2010, lorsque les autorités nationales ont été invitées à présenter leur position.

Les membres de la délégation ont rencontré les pétitionnaires et les communautés locales qui sont le plus directement concernés par cette situation, les sociétés qui gèrent les différentes installations de dépôt et de traitement de déchets, ainsi que les autorités locales, régionales et nationales compétentes. Afin de se former une opinion impartiale, la délégation a sollicité l'avis de chercheurs scientifiques (géologues, épidémiologistes, spécialistes de l'environnement, sociologues). Des réunions se sont tenues à Naples, à Bénévent et sur les sites inspectés.

Ce rapport s'appuie sur les observations effectuées par les membres lors de leur séjour et sur un grand nombre de documents qui ont été mis à leur disposition ou ont été obtenus afin

---

<sup>1</sup> 683/2005, présentée par Vincenzo Marmora, sur la décharge de Basso dell'Olmo  
31/2007, présentée par Giampiero Angeli, sur la toxicologie dans les animaux  
26/2007, présentée par Monica Sepe, sur un projet de décharge à Valle delle Masseria  
587/2007, présentée par Marina Salvatore, sur les déchets en Campanie  
756/2007, présentée par Giovanni Roviello, sur la décharge d'Ariano Irpino  
789/2007, présentée par Gigliola Izza, sur les «bottes de déchets écologiques» à Taverna del Ré  
910/2007, présentée par Francesco di Pasquale, sur les déchets en Campanie  
991/2007, présentée par Vincenzo Gala, sur les déchets en Campanie  
12/2008, présentée par Francesco Miglino, sur la transparence dans le domaine des incinérateurs  
16/2008, présentée par Francesco Castelli, sur les déchets en Campanie  
209/2008, présentée par Sebastiano Perrone, sur les déchets en Campanie  
347/2008, présentée par Tommaso Esposito, sur l'incinérateur d'Acerra  
955/2008, présentée par F.K., sur la décharge de Chiaiano  
1011/2008, présentée par Antonia Schiatarella, sur la décharge de Chiaiano  
1082/2008, présentée par Raffaele Pacilio, sur l'incinération illégale de pneus

d'étayer plus avant certains éléments du rapport ou de répondre à certaines exigences générales en matière de recherche.

### Législation concernée

Le tableau qui suit énumère la législation européenne invoquée par les pétitionnaires:

Directive n°	Également	Titre	Thème
92/43/CEE		habitats	localisation de décharges dans la province de Salerne
1999/31/CE		mise en décharge	Chiaiano, Terzigno
2000/532/CE	91/689/CEE	déchets dangereux	incinération de pneus
2000/76/CE		directive «Incinération des déchets»	exigences minimales pour l'incinération des déchets
2001/77/CE		électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables	combustible pour Acerra
2003/35/CE	85/337/CEE; 97/11/CE	Aarhus	consultation du public
2006/12/CE 2008/98/CE	75/442/CEE; 91/156/CEE	directive-cadre «Déchets»	cadre intégré et adéquat d'installations de traitement
2008/8/CE	96/61/CE	PRIP	sites industriels soumis à autorisation d'environnement intégrée

La Cour de justice de l'Union européenne a condamné l'Italie pour manquement à certaines de ces directives en 2007 et, tout récemment, en 2010.

Affaire n°		Directives enfreintes	Arrêt
C-135/05	déchets dangereux et décharges	75/445/CEE, 91/156/CEE, 1999/31/CE	26 avril 2007
C-297/08	absence de stratégie intégrée en matière de déchets en Campanie	2006/12/CE (codif. 75/442/CEE)	4 mars 2010

La directive concernant la mise en décharge des déchets (1999/31/CE) a notamment des conséquences majeures sur la vie quotidienne des personnes. Elle revêt une importance capitale pour la commission, qui reçoit de fréquentes pétitions à ce sujet. Elle contient 34 considérants qui, pris dans leur ensemble, peuvent être perçus comme constituant les paramètres des finalités et objectifs de l'acte législatif, parallèlement à l'article 1<sup>er</sup> relatif à l'objectif général. Les États membres sont tenus d'appliquer la directive depuis avril 2001; pour les décharges existantes, les règles deviennent contraignantes huit ans plus tard. Les paramètres sont notamment les suivants:

- le fait que la mise en décharge doit être contrôlée, y compris par l'inspection visuelle des déchets à l'entrée, et gérée de façon adéquate afin de prévenir ou de réduire les

conséquences néfastes qu'elle pourrait avoir sur l'environnement et les risques pour la santé humaine;

- il est nécessaire d'indiquer clairement les exigences auxquelles les décharges doivent satisfaire en ce qui concerne leur emplacement, leur aménagement, leur gestion, leur contrôle, leur désaffectation et les mesures de prévention et de protection à prendre contre toute atteinte à l'environnement dans une perspective de court comme de long terme, et plus particulièrement contre la pollution des eaux souterraines par les infiltrations de lixiviats dans le sol;
- il s'agit d'adopter des exigences techniques et opérationnelles strictes applicables aux déchets et aux décharges, de prévoir des mesures, procédures et orientations visant à prévenir ou à réduire autant que possible les effets négatifs de la mise en décharge des déchets sur l'environnement, et notamment la pollution des eaux de surface, des eaux souterraines, du sol et de l'air, et sur l'environnement de la planète, y compris l'effet de serre, ainsi que les risques qui en résultent pour la santé humaine, pendant toute la durée de vie de la décharge.

Parmi les exigences générales pour les décharges, énoncées à l'annexe I de la directive, l'une porte sur «la distance entre les limites du site et les zones d'habitation ou de loisirs, les voies d'eau et plans d'eau ainsi que les sites agricoles ou urbains». Il convient également de tenir compte de l'existence d'eaux souterraines, d'eaux côtières ou de zones naturelles protégées dans la zone.

## **Contexte**

La crise des déchets dans la province de Campanie est le chapitre le plus dramatique de l'histoire de la gestion problématique des déchets dans de nombreuses régions d'Italie, dont le Latium, la Calabre, la Sicile. Elle est sans doute emblématique d'une négligence historique et d'un sous-développement économique généralisés dans le sud du pays. Dans toutes ces régions, un état d'urgence en matière de déchets a été déclaré dans les années 1990; des commissaires gouvernementaux dotés de pouvoirs et de fonds spéciaux ont été désignés. Il s'agissait le plus souvent des présidents des régions concernées ou de préfets.

En 1994, le gouverneur Rastrelli est le premier à avoir été nommé commissaire aux déchets pour la Campanie. Il a proposé ce qui semblait être un projet ambitieux visant à renoncer à la mise en décharge – la plupart des décharges étant pleines et lourdement polluées – pour adopter un cycle de gestion intégrée des déchets. Cette gestion devait reposer sur la production de combustibles de grande qualité tirés des déchets (CDR ou bottes de déchets écologiques) pour la production d'énergie dans les incinérateurs. Les déchets organiques devaient servir à la régénération des décharges existantes. Une stratégie parallèle visait à réduire et à recycler les déchets ménagers.

Le 20 mars 2000, la FIBE a remporté un appel d'offres pour l'organisation de l'ensemble du cycle de gestion des déchets, à savoir la construction de deux incinérateurs et de sept usines de production de bottes de déchets écologiques et de déchets organiques, mais nombreux sont ceux qui voient dans le non-respect des conditions du marché par la FIBE l'une des causes principales des nombreux problèmes actuels.

Le tri des déchets en vue de produire des botes de déchets écologiques et des déchets organiques a été réalisé sans respecter pleinement la loi; un problème essentiel concerne l'absence de filtration ou de sélection des déchets. Par exemple, les déchets considérés comme dangereux – soit, notamment, de nombreux déchets industriels, les déchets toxiques ou radioactifs, les huiles minérales, les pneus usagés, les liquides inflammables, etc. – ne devraient jamais être mélangés ou entreposés avec des déchets ménagers ou organiques. Résultat: une quantité (estimée) de six millions de botes de déchets écologiques d'une qualité inférieure aux normes et soupçonnés de contenir des déchets toxiques s'est accumulée. En outre, en l'absence d'installations où les incinérer, ils se sont entassés sur des dépôts provisoires, et les décharges se sont emplies de déchets non triés, voire peut-être pollués. La délégation s'est rendue dans certains de ces dépôts provisoires, à Taverna del Ré et Ferandelle. La population est vivement préoccupée par la pollution atmosphérique et hydrique, ainsi que par l'impact sur la santé publique. Aujourd'hui, le stock accumulé de botes de déchets écologiques est réputé «momifié», ce qui signifie que son contenu calorifique est trop élevé pour qu'il puisse être brûlé dans l'incinérateur actuellement disponible.<sup>1</sup>

Le premier incinérateur d'Acerra n'a été mis en marche qu'en mars 2010. Les raisons de ce retard dans le démarrage du premier et dernier incinérateur opérationnel à ce jour sont nombreuses. L'emplacement choisi, Acerra, se situe déjà une région lourdement polluée, dont les habitants se sont vu promettre un assainissement environnemental il y a plusieurs années. C'est ce qui explique en partie que la construction a été retardée par d'interminables procédures juridiques, au sujet non seulement de l'emplacement de l'installation, mais aussi par les spécifications techniques proposées par la FIBE, qui étaient totalement obsolètes. C'est pourquoi l'usine actuelle, inspectée par la délégation, n'a pas été achevée par la FIBE, mais par Partenope Ambiente, qui a mis à jour le projet et est désormais responsable de sa gestion. La FIBE fait aujourd'hui l'objet d'une enquête.<sup>2</sup>

En outre, les progrès réalisés en matière de réduction des déchets et de recyclage des ordures ménagères sont minimes; les habitants de Naples produisent aujourd'hui une moyenne de 2,2 kg de déchets/jour (comparé à la moyenne européenne de 1,4 kg), et seuls 8 % sont recyclés (contre 23 % en moyenne au niveau de l'UE)<sup>3</sup>. Ainsi, les déchets ménagers et autres ont continué d'être mis en décharge de façon non sélective, voire, dans certains cas, apparemment mélangés à différents types de déchets industriels. Dès lors que de nombreuses décharges ont été déclarées zones d'intérêt stratégique, les citoyens et les autorités locales n'ont pas été autorisés à vérifier ce qui y était effectivement amené. Une grande majorité des décharges sont exploitées par des opérateurs privés, et l'on ignore au juste sur la base de quel permis ou autorisation; nombre seraient – ou auraient été – sous le contrôle de la Camorra et de groupes criminels organisés. Dans la province de Salerne, la délégation a visité deux décharges privées fermées, Basso dell'Olmo et Macchia Soprano, ainsi que le site désigné pour accueillir une nouvelle décharge à Valle delle Masseria.

---

<sup>1</sup> Linee di Piano 2010-2013 per la Gestione dei Rifiuti Urbani, p.37

<sup>2</sup> La commission des pétitions a dûment pris acte des preuves contradictoires fournies au sujet de ce paragraphe par Impreglio Spa, Fisia Italimpianti Spa et FIBE Spa. Ces documents peuvent être consultés au secrétariat.

<sup>3</sup> Communiqué de presse d'Eurostat 43/2010 – 19 mars 2010, chiffres concernant l'année 2008, qui ont été enregistrés à l'apogée de la crise et ne reflètent peut-être pas la situation actuelle.

Lors du récent état d'urgence en matière de déchets – époque à laquelle la plupart des pétitions ont été soumises –, une loi a été promulguée le 14 juillet 2008<sup>1</sup>, qui vise à :

- charger l'agence nationale de protection civile (APC) du cycle de gestion des déchets,
- fixer au 31 décembre 2009 la date d'expiration de la situation d'urgence,
- désigner les décharges «d'intérêt stratégique» et les placer sous surveillance militaire et sous le coup de la loi sur les secrets d'État,
- autoriser la mise en service de dix décharges et quatre incinérateurs,
- fixer des objectifs contraignants en matière de recyclage pour les municipalités et les provinces (2009: 25 %; 2010: 35 %; 2011: 50 %).

La délégation a visité les décharges de Chiaiano et Terzigno, ainsi que l'incinérateur d'Acerra.

Le système des commissaires a lui-même été sévèrement critiqué et plusieurs instructions judiciaires sont en cours. Une grande partie de la population considère dès lors la gestion des déchets par les commissaires à l'urgence comme une partie du problème plutôt que comme la solution.

Il convient de souligner que la Commission européenne a décidé en 2007 de suspendre le versement de 135 millions d'euros de subventions au titre de la période de financement 2006-2013 aux projets relatifs aux déchets, ainsi que 10,5 millions d'euros supplémentaires au titre de la période de financement 2000-2006, et ce jusqu'à l'abolition de la structure des commissaires.

L'élément clé de l'administration d'urgence par les commissaires est la compétence de ceux-ci à déroger aux règlements et aux contrôles, notamment, par exemple, l'exemption de l'évaluation de l'impact environnemental et de la législation sur la passation des marchés publics. Ils semblent en outre bénéficier d'un accès virtuellement illimité aux fonds publics. Ils étaient également habilités à décider quelles sociétés engager pour assurer le transport, effectuer les travaux, choisir l'emplacement des usines, décharges et incinérateurs, et ils n'étaient nullement tenus d'informer les autorités locales et les habitants des décisions prises.

Par conséquent, lors de l'état d'urgence, les décisions ont généralement été prises précipitamment et sans égard pour les inquiétudes de la population. Toutes les discussions sur l'emplacement, le type et la quantité de déchets mis en décharge ou sur la nécessité objective de quatre nouveaux incinérateurs ont été suspendues afin de trouver davantage d'espace où déposer rapidement et sans contrôle de nouveaux et d'anciens déchets. La question des déchets a été abordée comme un problème purement logistique, et toute considération de sécurité environnementale et de santé, ou toute considération de gestion à moyen ou long terme relative au tri, au recyclage ou à la réduction des déchets ont été reléguées au point de devenir virtuellement insignifiantes.

Les citoyens qui protestaient contre cette situation ou tentaient de proposer des approches alternatives ont été marginalisés ou ignorés. Des pétitionnaires se sont notamment plaints de n'avoir pas été à même d'obtenir des informations claires sur ce qui se passe réellement sur

---

<sup>1</sup> Décret législatif n° 90 du 23 mai 2008, converti par la loi n° 123 du 14 juillet 2008

leur territoire, lequel a, dans de nombreux cas, connu une longue histoire de dépôts illégaux ou de pollution. Certains médias affirment quant à eux que la principale responsabilité de la crise des déchets incombe aux personnes et aux partis qui n'ont pas voulu d'incinérateurs et de décharges sur leurs territoires. Ils sont accusés d'avoir succombé au syndrome «pas de ça chez moi».

La principale réponse des autorités politiques nationales a été de placer les sites de décharge et l'incinérateur d'Acerra sous le contrôle strict de l'armée. Même la police locale n'a aucun pouvoir dans ces zones, comme l'a observé la délégation. Récemment, certaines arrestations ont eu lieu lors de manifestations publiques. Des représentants locaux élus, dont le maire de Marano (près de Chiaiano), se sont vu interdire l'accès à leur propre circonscription pendant plusieurs mois. Il est évident que la relation entre les citoyens et les autorités s'est sérieusement dégradée. Pour citer le rapport sur la gestion des déchets dans la province de Bénévent: «L'urgence de la gestion des déchets et l'administration prolongée du commissaire ont profondément altéré les relations entre les citoyens et les institutions, un climat de méfiance s'est installé, qu'il convient de changer sans faute au moyen d'un pacte, afin d'éviter qu'une situation similaire puisse se reproduire.»

Très clairement, des aspects essentiels de la législation européenne, conçue spécifiquement pour protéger l'environnement et la santé des citoyens et pour mettre sur pied un programme cohérent de gestion publique des déchets ont été sérieusement enfreints, d'abord par la longue période de complaisance, de corruption et d'inertie, ensuite par une tentative infructueuse de résoudre le problème, puis par la brève période de mesures d'urgence qui ont sapé la confiance de la population à l'égard des institutions

En février 2010, la région de Campanie a adopté les «Lignes directrices pour la gestion des déchets urbains 2010-2013»<sup>1</sup>, et la loi mettant un terme à 15 années de gestion d'urgence des déchets est entrée en vigueur.

Cela signifie que la compétence de la gestion du cycle des déchets est à nouveau transférée à la région. Les cinq provinces sont chargées de la collecte et du tri des déchets ménagers, et de l'administration des décharges, tandis que l'APC reste chargée des incinérateurs pendant une année supplémentaire. Les provinces peuvent également demander à l'APC de les aider à gérer l'ensemble du cycle pendant un an. La loi sur les secrets d'État et le rôle de l'armée sont également prolongés d'un an.

Lors des élections régionales de la fin mars 2010, une nouvelle majorité a été élue, et elle était en train de négocier la formation d'un gouvernement à l'époque de la mission.

### **Criminalité organisée**

Les membres de la délégation ont été informés de l'implication de groupes criminels organisés dans le traitement lucratif des déchets. L'association entre crime organisé et gestion des déchets remonte à une époque lointaine. Des preuves démontrent que la Camorra a, pendant plusieurs décennies, importé et déversé dans des centaines de décharges illégales, voire en mer, des déchets toxiques provenant d'industries du nord de l'Italie. Si l'ampleur

---

<sup>1</sup> A.G.C. 21, Programmazione e Gestione dei Rifiuti, décision n° 75 du 5 février 2010.

présumée de ce trafic s'approche peu ou prou la réalité, il est inconcevable que les autorités, ou du moins certaines d'entre elles, n'en aient eu connaissance. Les autorités récemment élues ont clairement déclaré qu'elles s'attaquaient au problème, entre autres en faisant appliquer une stricte traçabilité des déchets amenés aux décharges.

Un élément sans doute moins connu est le recours à de grands nombres de prétendus «travailleurs d'utilité sociale» pendant les premières années du XXI<sup>e</sup> siècle, afin de travailler dans les usines de séparation, censées produire des botes de déchets écologiques. Ce groupe remonte au drame social et aux crises urbaines des années 1970. Tout a commencé en 1974, par une épidémie de choléra qui a privé les pêcheurs du port de Naples de leur activité. Les autorités ont pris des mesures afin de les reformer et de leur fournir un emploi dans le secteur public. Cela a eu pour effet de pousser d'autres catégories de chômeurs à créer des coopératives – de différentes familles politiques – et à exiger des garanties similaires. Les actions ont dégénéré et gagné en violence, prenant des airs de guérilla urbaine, certaines entretenant des liens étroits avec la Camorra. Un système de trafic d'emplois fictifs géré par des criminels s'est développé. C'est dans ce réservoir que quelque 2 300 collaborateurs ont été recrutés. Apparemment, seuls environ 200 se présentent effectivement au travail<sup>1</sup>.

Selon de nombreux observateurs, la gestion des commissaires à l'urgence et leur incapacité à résoudre les problèmes, aggravées par l'absence de freins et contrepoids institutionnels, n'ont fait que créer de nouvelles opportunités pour la criminalité organisée. La Camorra est entrée en scène là où les responsables politiques et les autorités ont échoué, et a apporté des solutions – récompensant sans doute le silence et menaçant ceux qui osaient parler.

## **Conclusions de la délégation**

Rencontre avec les autorités nationales: groupe de travail, Conseil des ministres (Roberto Adam), Agence de protection civile (Nicola Dell'Acqua), gouvernement de Campanie (Raimondo Santacroce).

L'APC a présenté ses résultats, depuis la toute dernière urgence et la loi n° 123 (14 juillet 2008), lorsqu'elle a été mobilisée afin de résoudre la crise aiguë. Son mandat consistait à débarrasser les rues de Naples des tas d'ordures et de restituer la compétence de la gestion des déchets à la région pour la fin 2009. C'est pourquoi elle considérait que sa mission était de courte durée et elle estime l'avoir accomplie, dans la mesure où:

- a) l'incinérateur d'Acerra est opérationnel; il fournit de l'électricité au réseau et génère des revenus à hauteur de 8 000 euros par jour.<sup>2</sup> Tous les combustibles tirés de déchets livrés à Acerra depuis 2010 sont traités au préalable et ne présentent dès lors plus aucun risque environnemental, comme le démontrent les chiffres certifiés d'une mesure. L'APC estime que deux incinérateurs supplémentaires seront nécessaires dans un avenir proche;
- b) cinq des dix décharges prévues initialement ont été créées sur des sites autrefois pollués, qui ont été assainis conformément à la législation et sont à présent opérationnels. Les permis ont été obtenus pour deux décharges supplémentaires. La région assume à nouveau

---

<sup>1</sup> Gabriella Gribaudo: Il ciclo vizioso dei rifiuti campani.

<sup>2</sup> La commission des pétitions a dûment pris acte des preuves contradictoires fournies au sujet de cette phrase par Impreglio Spa, Fisia Italimpianti Spa et FIBE Spa. Ces documents peuvent être consultés au secrétariat.



la compétence, avec devant elle trois années d'autonomie en termes de capacité des décharges;

- c) les municipalités se sont vu proposer un système d'incitations et de sanctions afin d'atteindre d'ambitieux objectifs en matière de réduction des quantités de déchets et d'amélioration de la proportion de déchets recyclés. L'objectif de recyclage de déchets était de 25 % à l'horizon 2009, un chiffre contesté par certains membres de la délégation. Si des progrès ont été enregistrés, on relève d'importants écarts entre les municipalités. De nouveaux efforts s'imposent afin de réduire les quantités de déchets, actuellement estimées à 2 200 t/jour;
- d) l'arrestation de quelque 1000 personnes pour déversement illégal de déchets a été signalée.

Les membres ont interrogé les représentants au sujet de l'arrêt du 4 mars 2010 de la CJUE, du maintien d'un accent marqué sur la mise en décharge et sur la manière de traiter l'héritage du passé. En réponse, ils ont déclaré être prêts à répondre de la sûreté et de la conformité de toutes les installations établies sous leur responsabilité, mais pas de celles créées auparavant. La discussion a révélé que l'APC se préparait manifestement à se retirer. Les membres d'office ont remercié l'APC d'avoir résolu la crise aiguë; ils ont évoqué la nécessité d'augmenter les taux de recyclage, le problème de la gestion du stock accumulé de bottes de déchets écologiques et la nécessité de construire davantage d'incinérateurs.

Visites des décharges de Chiaiano (NA), Terzigno (NA), Basso dell'Olmo (SA), Macchia Soprano (SA), Valle della Masseria, des dépôts de Taverna del Ré (NA) et Ferandelle (CA), de l'incinérateur d'Acerra (NA)

La délégation a pénétré dans la décharge de **Chiaiano** par l'entrée opposée à l'endroit où l'attendaient les pétitionnaires et les représentants de la presse. Sous prétexte de «l'intérêt stratégique» du site, l'APC ne comptait pas autoriser l'accès des pétitionnaires ou de la presse, alors qu'il avait été sollicité au préalable.

Le chef de la délégation a entamé une longue négociation afin d'obtenir ladite autorisation. En conclusion, un compromis a pu être dégagé, et une liste nominative a pu être établie pour autoriser certains journalistes à accéder aux sites dont l'inspection était prévue le lendemain. La visite de la décharge de Chiaiano s'est donc poursuivie sans pétitionnaires ni journalistes.

Dans son rapport, l'APC décrit l'assainissement du site à la fin 2008 et au début 2009. Il était en partie contaminé par des métaux lourds et de l'amiante. Selon l'agence, ses efforts ont été mis à rude épreuve par les lourdes averses de l'hiver dernier et ont été à la hauteur.

Les membres de la délégation ont effectué une inspection visuelle dont ils ont tiré l'impression que les précautions nécessaires pour prévenir les écoulements dans les aquifères avaient été prises au moyen d'un revêtement posé sur le sol de la décharge. Les pétitionnaires affirment que le revêtement était déchiré avant même le dépôt de déchets à sa surface, ce qui crée un risque de pollution des eaux souterraines. Des preuves ont également démontré que les déchets étaient dûment couverts de terre. Il est toutefois difficile de savoir si la pratique est courante ou seulement ponctuelle et destinée aux visiteurs. L'implantation du site dans une zone protégée pose problème.

L'APC a affirmé que les déchets mis en décharge sur ce site étaient contrôlés afin de dépister les éléments toxiques; or, aucun élément n'a démontré l'existence d'un système de contrôle. Un contrôleur de déchets nucléaires (essentiellement hospitaliers) se trouvait à l'entrée. Au même endroit, l'APC a désigné deux caméras vidéo qui surveillent les livraisons et les communiquent en permanence à un site internet accessible à tous.

L'emplacement de la décharge de **Terzigno**, qui se situe dans le périmètre du parc national du Vésuve – site d'intérêt communautaire et zone de protection spéciale –, est en soi une aberration. Le rapport de l'APC affirme qu'une étude d'impact sur l'environnement a été réalisée et approuvée par le ministère de l'environnement. On est en droit de douter de l'objectivité et de la validité d'une telle étude au vu des observations effectuées lors de la visite.

La décharge actuellement en activité (SARI) se situe sur le site d'une ancienne décharge illégale, assainie assez superficiellement et préparée pour recevoir des déchets ménagers, d'après ce qui a été dit aux membres de la délégation. Une inspection visuelle effectuée par ces derniers – la délégation était accompagnée du maire du village, qui était admis pour la première fois sur le site, et de journalistes – a révélé que de nombreuses précautions, dont l'étanchéité du sol au moyen d'un revêtement imperméable, le dépôt régulier de terre sur les couches de déchets et le dépistage des déchets nucléaires à l'entrée, étaient en place. Là aussi, les pétitionnaires affirment que le revêtement du sol n'est pas conforme aux règles, ce qui crée un risque de contamination des eaux souterraines. Au milieu des déchets visibles, le chef de la délégation a immédiatement aperçu un pneu et un récipient dont le marquage indiquait des liquides toxiques – un indice que les déchets n'avaient pas été dûment triés avant leur mise en décharge. Aucun permis n'a pu être produit à la demande des membres de la délégation, alors que ceux-ci ont pu accéder à un comptoir de tri radioactif à l'entrée du site.

La loi prévoit l'ouverture d'une seconde décharge adjacente (Vitiello), également située à l'intérieur du parc national – ce à quoi les pétitionnaires s'opposent fermement. La délégation a pu se rendre à pied sur le site en cause, accompagnée de riverains et de pétitionnaires et sous escorte militaire au départ du site SARI. Elle a pu voir la carrière abandonnée à ciel ouvert qui a été désignée comme décharge. Même s'il l'on sait que d'anciennes carrières sont souvent utilisées comme décharges, ce site précis, situé à l'intérieur d'une zone naturelle protégée reconnue, jouissant d'un prestige international et d'une beauté naturelle considérable, semble parfaitement inapproprié, et il y a lieu d'envisager sérieusement d'autres solutions. Depuis son retour, la délégation a reçu des informations assurant que la décharge de Vitiello ne sera pas établie.

Les trois sites visités dans la province de Salerne – les décharges désaffectées de **Basso dell'Olmo** et **Macchia Soprano** et le projet de décharge à **Valle della Masseria** – se situent dans une zone qui relève de la directive «Habitats» (92/43/CEE) ainsi que d'une loi italienne de 2003 la classant comme zone humide d'intérêt national. Les trois sites sont en pente en direction du lit du fleuve Sele. Le risque de pollution des eaux du fleuve par les eaux de ruissellement et les écoulements était manifeste, et il y a lieu d'effectuer des contrôles sévères et de prendre des mesures afin de prévenir une telle catastrophe.

Sur le territoire de la municipalité de Campagna, la décharge de Basso dell'Olmo est à présent fermée parce qu'elle est pleine. Elle est gérée par un opérateur privé. Elle se situe juste au-

dessus d'un aquifère. Le maire de Campagna, M. Biagio Luongo, condamné le 22 décembre 2009 pour avoir résisté à l'ouverture de cette décharge destinée aux déchets ménagers organiques et aux résidus secs incombustibles, a accompagné la délégation lors de sa visite. Du biogaz est actuellement extrait de la décharge.

La décharge de Macchia Soprano (municipalité de Serre), visitée en compagnie du maire de Serre, M. Palmiro Cornetta, est également fermée parce qu'elle est pleine et destinée à l'extraction de biogaz. Elle se situe sur un escarpement abrupt, ce qui entraîne un risque accru d'écoulement vers le fleuve.

Les pétitionnaires suggèrent la construction de barrières de captage en aval des deux décharges, afin d'assurer la protection des réserves d'eau sur le long terme. Cette proposition semble éminemment raisonnable et essentielle.

Le site de Valle della Masseria figure dans l'ordonnance, où il est désigné pour la création d'une décharge dans le cadre de l'état d'urgence. Son emplacement dans un paysage idyllique donne à ce choix un caractère absurde. Par la suite, la délégation s'est vu garantir que la province de Salerne a demandé que le site soit supprimé de l'acte juridique.

La délégation a observé du dehors deux sites d'entreposage de bottes de déchets écologiques. Le premier, à **Taverna del Ré**, s'étend sur environ 2 km<sup>2</sup> sur une hauteur de quelque 5 mètres et est couvert de bâches noires – un spectacle impressionnant et imposant. Une partie du site a été mise sous scellés par la justice dans le cadre d'une procédure civile à l'encontre de son exploitant privé. Dans ces circonstances, les membres pouvaient difficilement relever des preuves manifestes de pollution ou établir si le matériel contenait des résidus toxiques ou convenait pour l'incinération. Reste que la seule étendue du site couvert illustre de façon dramatique l'ampleur du problème lié à cet énorme retard dans l'élimination des déchets. Les pétitionnaires font état d'une pollution atmosphérique et hydrique et d'un impact sensible sur les statistiques sanitaires, lequel se traduit par des taux accrus de mortalité par cancer et d'autres problèmes. La délégation n'ayant pu pénétrer sur les sites, elle n'a pas été à même de déterminer ce que contiennent en réalité les bottes de déchets écologiques.

Le second site d'entreposage de bottes de déchets écologiques, à **Ferandelle**, est géré par l'APC. Selon le rapport de cette dernière, le site contient trois catégories de déchets: déchets non triés, combustibles tirés de déchets et déchets organiques. Le site semblait dépourvu de structure, on ne relevait aucune preuve d'une quelconque activité de tri, une installation destinée aux déchets organiques semblait inutilisée. Au total, 502 000 tonnes de déchets doivent être éliminées dans la décharge de San Tammaro.

La délégation a visité l'incinérateur d'**Acerra**, qui est alimenté en déchets. L'installation a été construite par Partenope Ambiente, un partenariat public-privé comprenant les municipalités de Brescia et Milan, qui ont construit d'autres installations semblables. Elles se sont vu décerner un prix d'excellence par l'Université de Columbia en 2006. Les membres de la délégation ont appris qu'aucune évaluation de l'impact environnemental n'avait été requise au titre de la législation d'urgence.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La commission des pétitions a dûment pris acte des preuves contradictoires fournies au sujet de ce paragraphe par Impreglio Spa, Fisia Italimpianti Spa et FIBE Spa. Ces documents peuvent être consultés au secrétariat.

Le directeur, M. Antonio Buonomo, accompagné aussi du maire d'Acerra, M. Tommaso Esposito, a guidé la délégation lors de sa visite du site, pleinement opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010 – ce qui a fortement abrégé la période d'évaluation. L'incinérateur se dresse sur un ancien site pollué aujourd'hui réhabilité, une pratique que la délégation reconnaît être conforme à celle d'autres États membres. Les exploitants affirment que les bottes de déchets écologiques, qui proviennent de l'usine de séparation de Caivano, sont de meilleure qualité que les combustibles utilisés à Brescia. Les pétitionnaires ont soutenu que des déchets non triés sont utilisés, ce qui cause des problèmes; les exploitants du site l'ont du reste nié. Les membres de la délégation n'ont, malheureusement, pas pu confirmer ou infirmer ces allégations. La principale zone de confinement des déchets a été observée, et des tonnes de déchets en vrac, apparemment ménagers, y sont prélevés par grue et déposés dans l'incinérateur.

En ce qui concerne les émissions, la délégation a été informée qu'elles sont en permanence contrôlées dans les deux tas et que les résultats des contrôles sont mis à la disposition du grand public via le site internet de l'incinérateur. Les valeurs relevées à ce jour sont restées en-deçà des limites de sécurité. Les pétitionnaires ont affirmé que les valeurs de particules (PM10) dépassaient les limites légales; rien ne prouve que les émissions de l'incinérateur y contribuent. Une question importante reste ouverte, sur la manière dont les cendres de l'incinérateur sont éliminées; les autorités responsables du site affirment qu'elles sont exportées vers un site spécial en Allemagne, tandis que d'autres déclarent qu'elles sont mises en décharge à Terzignio/SARI. Les membres de la délégation n'ont pas assisté à l'incinération de bottes de déchets écologiques proprement dites et n'ont reçu aucune information précise sur les substances contenues dans les bottes de déchets écologiques.

La délégation a souligné que l'exploitation d'incinérateurs ne doit pas être considérée comme une solution à long terme pour l'élimination des déchets, mais comme un élément d'un cycle de gestion intégrée des déchets, où l'incinération doit jouer un rôle décroissant à mesure que la réduction et le recyclage sont privilégiés.

### **Rencontre avec les pétitionnaires**

Quelque 60 pétitionnaires et membres de la presse s'étaient rassemblés pour rencontrer la délégation à la fin de la première journée. L'élément le plus saillant des interventions des pétitionnaires a sans doute été l'expression de leur frustration, d'une rupture totale de la communication entre citoyens et autorités, d'un déficit démocratique. Ils ont évoqué les risques hydrologiques et géologiques liés aux sites sur lesquels des décharges sont établies (Chiaiano), la violation de parcs nationaux (Terzigno, Serre), les violences physiques et psychologiques perpétrées par l'armée – le maire de Marano –, les niveaux élevés de pollution et de risques pour la santé, attestés par les statistiques, l'incapacité ou le manque de volonté des institutions italiennes à tous les niveaux de chercher une solution à long terme ou d'écouter les propositions alternatives présentées par les citoyens.

## **Rencontre avec les experts**

Le président de la province de Bénévent, M. Aniello Cimitile, a organisé une réunion avec des géologues, des spécialistes de l'environnement, des experts sanitaires et des sociologues à Bénévent, ce qui a permis à la délégation d'entendre des témoignages scientifiques.

Les géologues ont fait part des risques sismiques et hydrologiques. Des risques potentiels sérieux en cas d'activité sismique ont été considérés comme probables sur les décharges de Terzigno et des fuites majeures sont réputées fortement plausibles, avec des conséquences potentiellement graves pour les communautés et les cours d'eau en aval, dans la vallée inférieure.

Les experts sanitaires ont évoqué une mortalité accrue, mais la fiabilité statistique des données semble quelque peu douteuse.

Les spécialistes de l'environnement ont évoqué la situation générale. L'un d'eux a souligné l'afflux de déchets toxiques en Campanie, qui sont ensuite éliminés le plus souvent de façon illégale et sans le moindre contrôle. Un autre a parlé de la nécessité d'une éducation civique et de la réduction des volumes de déchets.

Le sociologue a fait part de ses travaux de recherche sur la démocratie participative, qui ont conclu à l'existence d'un énorme fossé.

## **Rencontre avec les autorités provinciales**

Les présidents des cinq provinces qui composent la région de Campanie ont présenté leurs projets, maintenant qu'ils assument à nouveau la responsabilité de la gestion des déchets.

**Naples**, représentée par M. Giuseppe Caliendo: une entreprise provinciale a été engagée pour assurer l'ensemble de la gestion des déchets dans la province de Naples. Un système d'incitations et de sanctions est en place pour encourager les municipalités et les citoyens à redoubler d'efforts afin de réduire le volume et d'accroître le recyclage des déchets. Les taux varient considérablement entre les municipalités et se reflètent dans le prix qu'elles doivent payer par tonne de déchets (60 à 102 euros/tonne). Les efforts sont fortement concentrés sur cet aspect et les citoyens ont besoin d'entendre un message clair. En aval, il y a lieu de créer des usines pour déchets organiques et pour le traitement du verre, du métal, du plastique et du papier. Naples devrait créer davantage de capacité à traiter ses propres déchets, au lieu de les exporter vers d'autres provinces ou à l'étranger. Ils sont disposés à coordonner les efforts déployés avec le plan régional, dans les limites des ressources disponibles.

**Bénévent**, représentée par le président de la province, M. Aniello Cimitile: lors de l'urgence, d'autres provinces, Naples notamment, ont à maintes reprises appelé Bénévent à la rescousse. Sous le régime d'urgence du commissaire, plusieurs décharges et sites d'entreposage temporaire de botes de déchets écologiques dans des zones hydrologiques fragiles ont été ouverts sans la moindre consultation de la population ou des autorités, un contrôle qu'ils n'auraient pas passé dans des circonstances normales. La province a commandé une étude d'experts afin de définir sa stratégie de gestion des déchets pour la période 2010-2012. L'accent porte entièrement sur la réduction des déchets et le recyclage, ce dernier devant être

amené à 75 %, suivis par un traitement approprié des matériaux, même non recyclables. Un autre incinérateur s'impose, selon le président.

**Caserte**, représentée par le président de la province, M. Domenico Zinzi: voisin pauvre immédiat de Naples, dont elle reçoit en outre une grande partie des déchets en plus d'avoir à traiter les siens propres, Caserte et sa nouvelle administration sont dépassées par le défi que pose le lourd arriéré de déchets, en parallèle à la construction d'un cycle de gestion intégrée des déchets. La nouvelle administration a notamment une conscience cuisante du manque de fonds en vue de mettre en œuvre le moindre plan. Le président a affirmé qu'en l'absence de résultats dans les deux ans, le risque d'une nouvelle urgence est sérieux.

**Avellino**, représentée par le président de la province, M. Cosimo Sibilìa: dans cette province de nettement plus petite taille – elle représente seulement quelque 7 % des déchets produits en Campanie –, la situation est moins critique qu'ailleurs. Elle accueille deux décharges sur son territoire, Ariano Irpino, qui a fermé et est en attente d'assainissement, et Savignano Irpino, qui devrait rester exploitée pendant trois ans avant de fermer. Le taux de recyclage atteint 31 % à Avellino. Ils attendent le plan régional pour les déchets industriels et spéciaux.

**Salerne**, représentée par le délégué à l'environnement, M. Giovanni Romano: il a estimé que le principal problème réside dans la quantité de déchets produits et a souhaité que l'industrie de l'emballage prenne ses responsabilités. Le projet de décharge à Valle della Masseria ne sera pas mis en œuvre, une modification de la loi ayant été demandée. La construction d'un incinérateur est prévue à Salerne. A posteriori, la création de la décharge de Macchia Soprano est considérée comme une erreur, et une aide financière a été sollicitée pour l'assainissement des décharges de Macchia Soprano et Basso dell'Olmo. M. Romano a reconnu que les inquiétudes des pétitionnaires étaient raisonnables, mais ne s'appuient sur aucune preuve de risque. Comme dans toutes les autres provinces, le financement destiné à la mise en œuvre de plans ambitieux est considéré comme un obstacle majeur. Les municipalités ont été durement frappées par la crise financière. Comme ses collègues, il craint que, si aucun résultat concret ne se réalise, une nouvelle urgence risque de se présenter dans quelques années. Des fonds ont été demandés au gouvernement central.

Tous les représentants provinciaux en ont appelé à la délégation et ont réclamé les moyens et ressources nécessaires pour passer de la simple gestion de crise à un système de gestion durable des déchets.

ARPAC, l'agence de protection de l'environnement de la Campanie, a fait rapport de son activité de contrôle portant sur la qualité de l'air et de l'eau à proximité des sites de gestion des déchets. 35 contrôles ont été effectués dans la province de Salerne. En général, les mesures n'ont pas dépassé les niveaux conformes aux niveaux généraux, notamment en matière de PM10 – l'une des préoccupations majeures des pétitionnaires –, dans la zone de Naples.

### **Rencontre avec le président de la région de Campanie, Stefano Caldoro**

Le président était entré en fonction quelques semaines auparavant seulement et n'avait pas encore achevé la formation de son gouvernement à l'époque de la mission. Il a suggéré de programmer un autre entretien avec le ministre de l'environnement, une fois celui-ci désigné.

Il a affirmé que la question de la gestion des déchets était l'une de ses premières priorités et qu'il comptait sur la collaboration étroite des institutions européennes et sur des modèles de bonne pratique afin d'élaborer et de moderniser un programme de gestion intégrée des déchets. Il a reconnu que des déchets toxiques ont abouti dans les décharges, et que la question devait être résolue sans délai. Par-dessus tout, il a conscience qu'un sérieux effort s'impose afin de renouer le dialogue et de rétablir la confiance entre citoyens et gouvernement. Il a souhaité faire part de sa volonté de coopération.

### **Synthèse, conclusions et recommandations: de la gestion de crise à la gestion des déchets**

Le contexte et les causes de la crise des déchets en Campanie sont extrêmement complexes, comme le démontrent certaines sections du présent rapport. Il suffit de souligner que ni les gouvernements nationaux successifs de différentes couleurs politiques, ni les commissaires ne sont parvenus à résoudre ce problème aux racines profondes, qui a des incidences sur la santé et le bien-être de centaines de communautés locales, malgré les fonds publics considérables dépensés à cette fin. À ce stade, il ne paraît pas utile de désigner de coupables, mais au contraire il semble plus important d'aller de l'avant, tout en tirant les enseignements importants des échecs des politiques passées. Avec l'installation du nouveau gouvernement régional en Campanie, la fin officielle de l'état d'urgence et l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, l'occasion se présente de rassembler toutes les parties prenantes afin de trouver des solutions qui ouvrent la voie à un cycle de gestion intégrée des déchets parfaitement conforme.

L'APC a pratiquement accompli sa mission et levé la pression, en donnant globalement aux autorités régionales trois années d'autonomie en termes de capacité de mise en décharge et un incinérateur opérationnel. Certaines des décisions prises sous sa supervision, notamment au sujet de l'emplacement des décharges, ont été prises dans la précipitation, sans la consultation qui s'impose, et étaient souvent peu judicieuses. Cela n'est pas sans conséquences. Il ne faut pas s'y tromper: la crise des déchets en Campanie n'est pas terminée; elle est juste en sommeil, et le risque d'une nouvelle éruption est important. En outre, de nombreuses décharges sont entre des mains privées, et les autorités semblent à peine contrôler ou savoir ce qui s'y passe et comment elles sont gérées.

La gestion actuelle des déchets repose largement sur la mise en décharge et l'incinération. Si les décharges et les incinérateurs de déchets (sans compter les usines de méthanisation) sont utilisés ailleurs dans l'UE, ils ne doivent pas être considérés comme la solution au problème de la gestion des déchets. Ils font, ou devraient faire, partie intégrante d'un programme coordonné efficace de gestion des déchets. Un effort très soutenu s'impose afin de diminuer le volume de déchets produits et de mettre le cap sur la prévention, la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets, en créant les infrastructures adéquates. Il convient de mettre davantage l'accent sur la valorisation des déchets organiques, en particulier dans cette région largement agricole – un élément qui semble avoir fait l'objet d'une attention restreinte à ce jour.

Il est capital que les autorités renouent le dialogue avec les citoyens en faisant preuve de transparence et d'ouverture, et donc, en impliquant la population. De même, la population doit coopérer avec les autorités en faisant preuve de responsabilité et en se comportant de manière

civique dans ses habitudes quotidiennes à l'égard des déchets, tout en s'efforçant d'en produire moins et de les éliminer de façon appropriée.

Sur la base des observations des membres de la délégation, il est évident qu'un certain nombre de décisions importantes et urgentes s'imposent, qui constitueraient en même temps un important signal de changement d'approche.

1. La décharge de Terzigno est située dans un parc national et sur un site inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco. Elle ne répond pas actuellement aux exigences de la directive «Mise en décharge», notamment son article 11 sur la procédure d'admission des déchets, ou de la directive «Habitats». Bien que l'infrastructure du site ait été développée récemment, on relève un certain nombre de lacunes sérieuses et évidentes, dont des facteurs géologiques. Dans ces circonstances, la menace imminente de l'expansion du site SARI existant et l'ouverture du second site de Vitiello prévu dans le périmètre du parc national sont inacceptables, et il y a lieu de trouver de toute urgence des alternatives adéquates répondant aux critères des normes européennes.<sup>1</sup>
2. Une fois leur contenu exact dûment déterminé, les énormes quantités de bottes de déchets écologiques accumulées sur les sites de réserve, notamment à Taverna del Ré, doivent être enlevées et éliminées en priorité. À ce stade, l'incinération est le seul moyen pratique, et il y aura lieu de réhabiliter la zone en profondeur.
3. Comme on l'a vu au cours de la mission, le dépôt ouvert et illégal de déchets mélangés et non identifiés à proximité du site de Ferandelle requiert une attention urgente et doit faire l'objet de contrôles de gestion sévères. Il convient d'expliquer la non-utilisation du site prévu pour la réception de déchets organiques et, s'il répond aux critères établis par la directive «Gestion des déchets», il convient de le mettre en service.

## Recommandations

*Plan de gestion intégrée des déchets*: il convient de transposer les «Lignes directrices pour la gestion des déchets urbains 2010-2013» dans un plan d'action concret et détaillé portant à la fois sur le court et le long terme afin de satisfaire, notamment, aux articles 4 et 5 de la directive 2006/12/CE. Le plan doit comporter des critères de référence afin de mesurer les progrès et de définir clairement les responsabilités en matière de mise en œuvre ainsi que les ressources allouées. Un système qualitatif et transparent de collecte de données doit être instauré. L'arrêt de la Cour de justice du 4 mars 2010 doit être abordé de la sorte. En outre, l'approbation de ce plan d'action par la DG Environnement est l'une des conditions requises pour que la Commission européenne libère les fonds bloqués (135 millions d'euros). Le plan de gestion des déchets devra comprendre l'assainissement des zones polluées et fournir des infrastructures de formation, d'information et d'assistance aux autorités et opérateurs locaux. Il doit être compatible avec la stratégie nationale de gestion des déchets et lui être complémentaire (une obligation créée par l'article 5 de la directive «Mise en décharge»), et

---

<sup>1</sup> L'annexe I de la directive «Mise en décharge» (1999/31/CE) oblige les autorités à tenir compte de la géologie et de l'hydrogéologie de la zone, ainsi que d'autres critères, dont les risques de glissements de terrain, l'existence de zones naturelles protégées, etc.



les autres régions doivent être disposées à adapter leurs propres plans de gestion des déchets afin de répondre aux besoins urgents de la Campanie. Pendant trop longtemps, cette dernière a été un receveur net de déchets industriels et ménagers provenant d'autres régions qu'elle était mal préparée pour gérer; cet aspect a été un facteur d'aggravation lors de la crise des déchets.

*Légitimité démocratique:* conformément à la directive 2003/35/CE, et notamment son article 2 («Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes»), il convient de renouer le dialogue entre les citoyens et les autorités et entre différents niveaux de gouvernement. Les citoyens doivent être impliqués et entendus, la confiance doit être rétablie. La supervision militaire est contreproductive à l'égard de la transparence ou de toute perception raisonnable de normalité. Cependant, la présence des forces armées repose sur une décision politique, et la délégation a bénéficié d'une très bonne coopération de la part du personnel militaire. Selon la convention d'Aarhus, les citoyens ont le droit d'être informés de la situation sur leur territoire. Il appartient aux autorités d'informer les citoyens et de les encourager à développer une attitude et un comportement responsables. La suppression officielle du régime des commissaires doit être pleinement mise en œuvre; elle constitue une condition essentielle pour le dégageant des fonds européens bloqués.

*Ressources:* les autorités nationales et régionales italiennes doivent dégager un budget approprié. Il devra prévoir le financement de l'ensemble du cycle des déchets, des structures et des opérations. L'infrastructure requise est importante et coûteuse; elle comprend des usines de recyclage et un réseau adéquat de parcs à conteneurs où les citoyens peuvent apporter les déchets qui ne sont pas collectés en porte-à-porte, et, en plus des sites existants, des installations de tri pour la séparation des déchets en déchets destinés à la production de combustibles et déchets organiques. Une feuille de route précise s'impose, qui explique les conditions et présente un calendrier, afin que l'UE apporte à nouveau un soutien financier à la région. Toutefois, les fonds suspendus doivent être utilisés pour contribuer à démarrer le déploiement, à condition que l'Italie soit à même de consentir de réels efforts et de faire preuve d'une ambition sincère pour se conformer au droit de l'UE. Les fonds suspendus par la Commission se montent à 135 millions d'euros pour la période de financement 2007-2013 et à 10,5 millions d'euros sur la période de financement 2000-2006, sans préjudice de l'arrêt rendu par la CJUE le 4 mars 2010 dans le cadre de la procédure d'infraction.

*Mise en œuvre:* la mise en œuvre du plan de gestion des déchets et le respect de la hiérarchie du cycle sont essentiels. La priorité doit aller à la prévention, à la réduction, à la réutilisation et au recyclage des déchets, ainsi qu'à l'organisation de collectes séparées, conformément à l'article 3 de la directive 2006/12/CE, notamment son point b) i). Il convient de renforcer le système de récompense des bonnes pratiques et de sanction des infractions, mais aussi de prendre des mesures afin de prévenir l'élimination des déchets en marge du circuit officiel et organisé. Plusieurs pétitionnaires ont expliqué que, même dans le cas de collectes séparées, les déchets sont ensuite déversés dans les mêmes décharges. Cette pratique est parfaitement inacceptable et doit cesser immédiatement. En outre, actuellement, il est nettement moins onéreux pour les municipalités et les provinces de mettre les déchets en décharge (90 euros/tonne) que de les séparer (200 euros/tonne). Le gouvernement régional devrait envisager d'appliquer une tolérance zéro afin de rompre résolument avec le passé et de mettre sur pied une organisation correspondant aux niveaux d'ambition du plan. La gestion des déchets concerne non seulement la collecte des déchets, mais aussi les politiques de réduction. Un dialogue structurel avec les industries de l'emballage ainsi qu'avec la distribution et le

commerce de proximité doit être entamé dès que possible et faire partie intégrante du plan.

*Héritage du passé:* l'incinérateur d'Acerra a été construit sans que les citoyens ou les communautés locales aient pu s'informer du respect (ou non) des règles en vigueur en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement. De sérieux doutes subsistent quant aux caractéristiques des déchets incinérés et aux éventuels résidus de substances toxiques produits sous forme de cendres ou de boues.<sup>1</sup> L'élimination des botes de déchets écologiques «momifiées» au moyen de la technologie appropriée doit être abordée dans le plan de gestion des déchets. Seules les décharges officiellement autorisées, conformément à la directive européenne sur les décharges, doivent être utilisées. Leur emplacement doit être clairement indiqué. Tous les autres sites doivent être progressivement éliminés et déclarés illégaux. Le dépôt «sauvage» de déchets doit faire l'objet de sanctions nettement plus sévères, afin de dissuader la pratique.

*Déchets industriels et spéciaux:* attendu qu'une seule pétition concerne la gestion des déchets industriels, toxiques et spéciaux, la commission des pétitions ne s'est pas concentrée sur ces aspects lors de la mission ou dans son rapport. Cependant, la gestion des déchets industriels, potentiellement plus dangereux et toxiques que les déchets ménagers, doit être pleinement conforme à la directive PRIP (la directive Seveso), en cours de révision. Les autorités doivent établir un contrôle sévère sur le traitement de ces types spécifiques de déchets, quelle que soit leur origine, et des sites conformes aux dispositions des directives européennes doivent être spécialement désignés à cette fin. Une infrastructure appropriée doit être développée pour les déchets industriels, spéciaux et toxiques.

La conception et la mise en œuvre d'un cycle cohérent de gestion des déchets relève de la responsabilité des autorités italiennes. Toutefois, la commission des pétitions invite la Commission européenne à contrôler attentivement l'Italie et à l'aider dans ses efforts redoublés en vue de se conformer au droit européen. La commission des pétitions demande à être tenue informée des réponses fournies par l'Italie. Il est conseillé aux autorités nationales, régionales et locales de s'engager dans des processus bilatéraux ou multilatéraux d'échange et de soutien, et de tirer profit des meilleures pratiques déployées ailleurs. La commission des pétitions est disposée et prête à jouer un rôle actif dans ce processus; elle s'engage à suivre de près les évolutions et à effectuer une nouvelle mission dans la région à la fin 2011 ou au début 2012.

La délégation tient à remercier ses hôtes pour lui avoir prêté appui lors de la présente mission et se félicite de la perspective d'entretenir avec eux un dialogue ouvert et permanent à l'avenir.

P.-S.: le 22 juin 2010, la délégation et les membres d'office ont rencontré le délégué à l'environnement et à la gestion des déchets pour la région de Campanie, M. Giovanni Romano. Ce dernier a formulé une déclaration détaillée, donnant des précisions sur la proposition de nouvelle stratégie de gestion des déchets. Il a souligné la volonté des autorités de travailler avec la commission des pétitions afin de garantir le respect total des directives

---

<sup>1</sup> La commission des pétitions a dûment pris acte des preuves contradictoires fournies au sujet de ce paragraphe par Impreglio Spa, Fisia Italimpianti Spa et FIBE Spa. Ces documents peuvent être consultés au secrétariat.

européennes dans le cadre de la politique de gestion des déchets de la région. Il a demandé le soutien de la commission en vue de libérer les fonds retirés par la Commission européenne dans les conditions déjà établies.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Le secrétariat dispose d'un document plus détaillé concernant la réunion, disponible sur demande.